

6

Notas sobre el derecho a la información y a la transparencia como herramientas para el combate a la corrupción en el estado constitucional

Enrique Uribe Arzate^{*}

María de Lourdes González Chávez^{**}

Hiram Raúl Piña Libien^{***}

^{*} Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

^{**} Doctora en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

^{***} Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Resumen

El presente artículo parte de la crisis del Estado de derecho y la necesidad urgente para su reconstrucción y redimensión en el paradigma del Estado constitucional. Los autores afirman que el principio de legalidad debe ser superado por el principio de constitucionalidad, según el cual los gobernados pueden hacer todo lo que la ley no les prohíbe y lo que la Constitución les permite. El artículo muestra la necesidad de que la sociedad cuente con instrumentos jurídicos que le permitan ejercer el control sobre quienes tienen a su cargo algún ámbito de las atribuciones del Estado; más allá del tradicional control de legalidad, este control debe ser el control de la constitucionalidad de actos y normas. En este contexto, los autores enfatizan que el derecho a la información representa la herramienta más eficaz para la construcción del Estado constitucional y democrático de derecho.

Palabras clave

Derecho constitucional, Estado constitucional, principio de legalidad, principio de constitucionalidad, *habeas data*.

Abstract

This article presents the crisis of the model of the rule of law and the urgent need to reposition it within the paradigm of the constitutional state. The authors state that the model of the rule of law must be overcome by the constitutional principle, according to which the governed can do everything that the law prohibits, and what the Constitution allows them to do. This paper shows the need for providing society with legal instruments that enable it to exercise control over those who are entrusted with the authority of the state; this control must be a judicial review of the constitutional validity of acts and rules. In this context, the authors emphasize that the right to information is the most effective tool for the construction of a democratic and constitutional state.

Keywords

Constitutional law, constitutional state, rule of law, constitutionality principle, *habeas data*.



1. Introducción

La cuestión que abordamos en este trabajo es de suma importancia para el desarrollo óptimo del Estado y para elevar la calidad de vida de los habitantes. Se trata de construir un escenario que permita el ejercicio del poder con absoluto respeto a los habitantes, pues, en nuestra opinión, es evidente que los mandatarios en cualquier sistema jurídico-político tienen la obligación primaria de obedecer y atender las indicaciones de sus mandantes, que no son otros que los ciudadanos.

Sin embargo, pareciera que en México el modelo funciona al revés, pues, todavía entre quienes ejercen el poder público en cualquier ámbito, hay algunos en quienes persiste la idea de que este constituye generosa canonjía del gobernante en turno y que, por ende, la responsabilidad se le debe al jefe o a quien los ha nombrado en el cargo.

Esta manera de entender el accionar del Estado ha sido fuente propicia para la generación del más absurdo ejercicio del poder público, donde cualquier asomo de vigilancia o control es incluso visto como una indebida intromisión en los espacios de los servidores públicos.

No ha sido sino muy recientemente cuando los atisbos de control y rendición de cuentas han comenzado a marcar una nueva manera de comprender el quehacer del Estado. De este modo, la reconstrucción en la concepción misma del ejercicio del poder pone de manifiesto la necesidad de llevar a cabo estos ensayos encaminados a diseñar los mejores escenarios para que el ejercicio del poder sea medurado, racional, medible y controlable por parte de los ciudadanos.

En este orden de ideas, el planteamiento que nos ocupa en este trabajo está animado por la inquietud de generar un *constructo* científico que sea útil en la difícil tarea de morigerar el ejercicio de las atribuciones de los órganos y que sirva para permitir la participación de los ciudadanos en la fiscalización, el control, la rendición de cuentas y hasta en la no menos difícil tarea de exigir cuentas y, en su caso, la responsabilidad correspondiente cuando el servidor público incurre en abuso de poder y en actos de corrupción.

Como podemos advertir, el constructo científico aquí planteado bien puede ser identificado con el *ciclo constitucional garantista*¹ a que nos hemos referido en otros trabajos, pues desde su inicio se imbrican algunos principios infaltables en todo régimen que se precie del respeto a la Constitución y de cumplir con la garantía de los derechos humanos.

De acuerdo con lo que hasta aquí hemos señalado, el grandísimo mal de nuestras sociedades, y que no es otro que la corrupción y la impunidad, hunde sus raíces justamente en la ausencia de un auténtico Estado constitucional. Por la falta de este y por la deformada concepción sobre la dimensión de nuestra Carta Magna, hemos desembocado en el actual estado de cosas, donde lo más normal y cotidiano es vivir en un Estado donde imperan la dádiva, el nepotismo, la concusión y tantas otras formas de incidir en lo público mediante el ejercicio indebido del poder público.

¿Cómo se han pretendido controlar o erradicar estas conductas en el Estado?

¿Qué instrumentos o mecanismos de control se han introducido para atemperar este mal?

Vayamos por partes para comprender este fenómeno.

2. La quiebra del Estado de derecho

Una primera cuestión que debemos atender en este análisis está relacionada con la crisis del Estado de derecho. Como lo podemos constatar sin mayor esfuerzo, cada día el empuje de los poderes fácticos somete a duras pruebas la capacidad de la organización estatal para mantenerse como árbitro supremo en la solución de conflictos y en la toma de decisiones relevantes para la sociedad.

En este escenario, es evidente que el viejo Estado, diseñado a partir de su conexión con el orden jurídico que le arropaba de legalidad y

¹ Puede verse Uribe Arzate (2010).

pretendía asegurar el control del poder mediante la distribución de sus competencias esenciales entre algunos órganos primarios, se ha fracturado.

Es más, el Estado de derecho como contexto del quehacer gubernamental y garante de los derechos de los habitantes nos ha llevado inexorablemente a un momento en que las instituciones jurídico-políticas se han vuelto incapaces de mantener con rumbo seguro el devenir de la sociedad. Sobran ejemplos para acreditar esta afirmación: régimen jurídico en materia electoral incapaz de garantizar elecciones confiables y transparentes; sistema de justicia penal superado por la violencia en casi todos los espacios de la geografía nacional; sistema alimentario francamente en quiebra por el abandono del campo y la creciente dependencia de la importación de granos; desempleo y miseria que crecen a cada momento y que no pueden ser atemperados por ningún programa social del gobierno. Esto es el Estado de derecho.

Sin que esta visión sea estrictamente jurídica o puramente legal, el Estado de derecho, que no ha sido otra cosa que la regulación de las actividades de los gobernados y la pretendida sujeción de quienes gobiernan al *dictum* de la ley, resulta insuficiente para cumplir a cabalidad con sus dos tareas consustanciales. Ni los gobernados pueden seguir sometidos a las leyes, ni los gobernantes pueden seguir aplicándolas cuando estas son inconstitucionales.

El Estado de derecho, sostenido por el principio de legalidad y la anacrónica tesis de la división de poderes, requiere una revisión profunda, y tal vez estemos a tiempo de enmendar muchas fallas que hoy parecen irresolubles en medio de los desaciertos políticos y gubernamentales y el desaliento de los habitantes que cada vez confían menos en la ley y en quienes la invocan y la aplican.

2.1. Superación del principio de legalidad

En el análisis que nos ocupa, hay dos vectores que deben ser atendidos para comprender adecuadamente dicha problemática; son estos el principio de legalidad y el principio de la división de poderes, hoy

desfasados, superados y poco útiles para la tarea de controlar a quienes ejercen el poder.

Cabe señalar que, al margen de una perspectiva estrictamente jurídica, el planteamiento de la cuestión que aquí hemos esbozado debe atender otras expresiones de diverso cariz, como las que fácilmente se miran a diario en México: oleadas de desempleados y mendigos en cada semáforo, aumento incontenible de la criminalidad, nula eficacia de las policías y procuradurías de justicia frente a los delincuentes, carestía rampante, incremento injustificado de impuestos que golpea a los empresarios y a la clase media, programas sociales con etiqueta partidista, desorientación y evidente incapacidad de quienes gobiernan para mirar en prospectiva qué requiere el Estado para tornarse viable y defendible.

Al respecto, uno de los grandes lastres conceptuales que hemos repetido de manera irreflexiva es el del Estado de derecho como panacea y como único modelo jurídico-político posible. Todavía hoy seguimos en la idea de que la sujeción a la ley es *conditio sine qua non* de la existencia de la sociedad. No queremos decir que las sociedades humanas puedan sobrevivir sin reglas; empero, el excesivo poder que, sin mayor reflexión, le hemos dado a la ley ha derivado en injusticias legales y potenciación de las instituciones en detrimento de los derechos de los habitantes.

Con estas ideas, podemos argumentar que el principio de legalidad está desfasado; decir que *las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les faculta y los gobernados todo lo que la ley les prohíbe* es un modo bastante pobre de afirmar una condición y principio de la existencia del Estado.

No basta —como podemos fácilmente corroborar— con que las autoridades hagan lo que la ley les atribuye; es necesario que todo lo que hagan u ordenen se someta en primer término a la Constitución. Si el principio de legalidad las autoriza a actuar a partir de leyes ordinarias, aun cuando estas sean contrarias a la Constitución, entonces el Estado de derecho se convierte *per se* en la más vívida expresión de lo inconstitucional y en la más clara fuente del descontento social.

De igual forma, la simpleza que damos a la capacidad de los gobernados para hacer lo que se les antoje, siempre y cuando no lo prohíba la ley, nos enfrenta a los casos innumerables de comportamientos que sin ser ilegales se sitúan en el limbo de lo ajurídico. ¿Qué contenido jurídico tiene el comportamiento de los habitantes que la ley no prohíbe? *Vgr.* La ley no me prohíbe encender la computadora y conectarme a Internet; tampoco me prohíbe organizar una fiesta el fin de semana en mi casa; pero ¿cuál es la dimensión jurídica de esto? ¿Por qué no atendemos dicha cuestión desde el *principio de permisibilidad constitucional* que nos debe servir como referencia de todo nuestro actuar, ya sea en actos positivos o negativos?

Por estas razones, el principio de legalidad debe ser superado por el *principio de constitucionalidad* y entonces podremos decir: *en el Estado constitucional los gobernados solo pueden actuar en términos de lo prescrito por la Constitución; los gobernados pueden hacer todo lo que la ley no les prohíbe y lo que la Constitución les permite.* Esta nueva forma de comprender el ser y deber ser del Estado nos puede acercar a mejores escenarios para hacer eficaz la exigibilidad de responsabilidad a los servidores públicos, pues entonces es posible situar la responsabilidad más allá de la mera legalidad.

2.2. La crisis de la teoría de la división de poderes

En otro orden de ideas, la construcción del principio de división de poderes que nació en franca rebeldía contra los excesos de los monarcas europeos demanda una reconstrucción conceptual que permita comprender el accionar del Estado en un escenario que no es tan simple como la afirmación de que la *res publica* tiene solamente tres funciones esenciales.

La evolución, o al menos el desarrollo de la actividad estatal de nuestros días, ha abierto nuevas formas de ejercicio del poder. Estas nuevas perspectivas del ejercicio del poder han mostrado la insuficiencia de la clásica división de poderes y, en consecuencia, han evidenciado las carencias de algo tan formal como inoperante y que se materializa en zanjar competencias entre los órganos del Estado como si las

necesidades sociales tuvieran que seguir las reglas competenciales interorgánicas.

Sostener que el poder ejecutivo puede ser eficaz sin tomar en cuenta el quehacer de los órganos legislativos o que las cámaras de senadores y diputados pueden legislar sin atender la perspectiva de otras instancias de gobierno resulta el más estéril de los ejercicios de poder. Más grave aún es el panorama cuando ni el ejecutivo federal ni el Congreso de la Unión reparan en la importancia que los gobernadores y las legislaturas locales tienen en un país estructurado bajo el modelo de Estado federal. Y todavía peor se mira el escenario donde los municipios son vistos como la última parte de la pirámide de poder y no como el basamento del Estado y el espacio por antonomasia para los ejercicios democráticos.

La crisis de la división de poderes muestra, asimismo, la demanda colectiva de contar con gobiernos ágiles que sean capaces de organizar el quehacer público para dar respuestas oportunas a los sentidos reclamos de los habitantes en todos los aspectos de la vida social.

Por eso, en el debate nacional que los habitantes sostienen en cada espacio y rincón del país, podemos constatar la exigencia por una reforma del Estado que devuelva a los habitantes la seguridad y combata con eficacia la corrupción y la impunidad. En esto, un sistema de responsabilidades integral y eficaz es apenas el primer paso para la reconstrucción del Estado y su conversión en un Estado constitucional.

3. Sinergia entre régimen democrático y control del poder

Podemos decir que erradicar la pobreza y brindar seguridad pública se configuran como los propósitos de mayor apremio para el Estado mexicano en la actualidad. Sin estos, hablar de desarrollo y bienestar resulta vacuo e intrascendente, tanto como referirnos al Estado de derecho, justamente ante la ausencia de un adecuado sistema de responsabilidades capaz de combatir la impunidad y la corrupción.

En este propósito de acercar a los seres humanos a mejores estándares en la calidad de vida, es irrefutable que el Estado necesita hacer mejores

ejercicios de planeación y control y que estos deben incluir la participación de los habitantes, pues en un Estado constitucional los ciudadanos son los primeros interesados en propiciar la auscultación y la permanente vigilancia sobre el desarrollo de lo estatal.

Sin embargo, en la proyección epistemológica que nos ocupa en este trabajo, el control es mucho más que procedimientos de responsabilidad administrativa.

En el *constructo* que hemos diseñado, existe un flujo que inicia con el derecho (humano) a la información. Sigue la transparencia como característica inherente a la *praxis* del Estado. A continuación tenemos el escenario *ad hoc* que es la democracia. Finalmente, el modelo se proyecta desde la participación ciudadana hasta la planeación democrática y el control del poder, cuyo ejercicio es posible en la medida que cada una de las fases previamente señaladas se lleve a cabo.

Tenemos, así, el siguiente diseño:

*Derecho a la información »»» Transparencia »»»
Democracia »»» Participación ciudadana »»» Planeación
democrática »»» Control del poder »»» Sistema de
responsabilidades*

A partir de esta manera de entender la esencia del Estado constitucional, vamos a explicar las principales fases para arribar, finalmente, a la concepción de un *constructo* teórico que supere la visión plana, lineal inicialmente descrita, para transformarse en un ciclo en constante movimiento. Como podremos constatarlo, aquí ya no hay inicio ni fin; solo un flujo que puede ser más rápido o pausado, según sea la vocación democrática del Estado y el impulso que los habitantes le puedan imprimir.

Ahora bien, nos parece que la comprensión de las cuestiones más apremiantes en el ejercicio del poder público y en el desarrollo de la sociedad son aspectos de un mismo fenómeno que tiene que mirarse desde una visión amplia, holística, omnicomprendiva.

Rebasadas ya las posturas teóricas unilineales y las explicaciones parciales de los fenómenos, es tiempo de acercarnos a la visión del Estado y la sociedad como las dos expresiones de una cuestión que tiene la misma raíz y el mismo derrotero. De acuerdo con esto, resulta inadmisibles que la intervención ciudadana en lo que el Estado debe hacer —y hasta en lo que *debe ser*— esté al margen, ajena o desvinculada de los ejercicios ciudadanos encaminados a participar en su diseño y puesta en marcha.

Esta temática que ni siquiera amerita plantearse en las sociedades que han madurado en su vocación democrática y que son participativas, activas y responsables, nos ocupa en México, pues ahora más que en otros momentos se siente la urgencia y la necesidad de hacer partícipes a los ciudadanos en esta gran responsabilidad².

Los ejercicios democráticos y la participación ciudadana en el control del poder son la vía de acceso segura y más directa al desarrollo; de esto no cabe duda. Sin embargo, es indispensable construir los escenarios científicos que permitan su realización y su *praxis* como algo ordinario, imbibido en el quehacer y el accionar cotidiano del Estado.

Desafortunadamente, hasta hoy poco participan los ciudadanos y, desde luego, menos todavía los habitantes que aún no tienen dicha calidad jurídica, pues la planeación está encargada a los órganos del Estado con poca o casi ninguna obligación de consultar previamente a las personas y vecinos —destinatarios directos de la acción gubernamental— e igualmente con poca responsabilidad³ para quienes toman las decisiones.

² Vid. Colomer Viadel (2006), especialmente el capítulo XI, intitulado “Ciudadanía y proximidad. El protagonismo de los ciudadanos”, donde el autor destaca la importancia de la participación de los ciudadanos, que en su criterio no tiene mejor asiento que el municipio y la dimensión vecinal.

³ “En México y en buena parte del mundo hay un malestar evidente frente a una concepción de la política en donde los que toman por sí y ante sí las decisiones que constituyen el entorno en el que transcurren las vidas del hombre común, son las grandes burocracias del gobierno y los partidos. Ese malestar se agudiza cuando esas burocracias son corruptas, irresponsables y no particularmente competentes, como las de México” (Meyer, 2005: 31).

Esta manera de operar la cosa pública nos llama poderosamente la atención, habida cuenta de los graves problemas que se viven en gran parte del país, del Estado y de los municipios, mismos que al ejecutar alguna tarea de gobierno, bien sea un programa para la creación de nuevas vialidades o algo tan sencillo como poner reductores de velocidad en determinados lugares, tal decisión es poco vigilada y menos controlada por los destinatarios de estas obras.

En tal caso, la acción de gobierno es casi por lo general rechazada y propicia malestar, descontento y desconfianza hacia el Estado, llegando al extremo de poner en entredicho la legitimidad de quienes encarnan sus órganos, así como la viabilidad y pertinencia de la obra en comento.

La problemática aquí descrita es un asunto de lo más generalizado en los ámbitos federal, local y municipal; la improvisación sigue siendo lamentablemente el marbete en gran parte de las dependencias en cualquier espacio de la administración pública, en el poder legislativo y en el poder judicial. En el ejecutivo, con decisiones que pueden afectar al conjunto social si no son consensuadas⁴; en el legislativo, generando leyes que luego pueden ser declaradas inconstitucionales con el consiguiente efecto no solo jurídico, sino además económico y social; en el poder judicial, con el dispendio de los recursos destinados a mejorar la impartición de la justicia, cuando en lugar de adquirir los inmuebles se prefiere seguir rentando espacios para albergar a los juzgados.

Este es el gran problema dual del Estado: la deficiente planeación y la ausencia de la intervención ciudadana en el control del poder; ambas inclusive alejadas de las demandas de los habitantes, de sus necesidades y reclamos. La planeación y el control se tornan así ineficaces, ante la

⁴ Así se ha cuestionado duramente la decisión del Presidente Felipe Calderón de mantener e incrementar las acciones contra el crimen organizado y el narcotráfico, aún en contra de las múltiples voces que se han expresado en contra de tal decisión. Por nuestra parte, consideramos que el ejército ha asumido una función que constitucionalmente no le corresponde, pues una cosa es la seguridad pública —encargada a la policía— y otra muy diferente la seguridad nacional —propia del sector castrense—. De haber existido un canal de comunicación y consulta democrática, tal vez no estaríamos padeciendo esta “guerra” y todas sus consecuencias.

falta de un modelo que auspicie los ejercicios democráticos de consulta y participación de los habitantes. En el presente estudio, intentamos armar los preliminares de un *constructo teórico* que sirva para explicar y sustentar el *quid* de esta cuestión. Como podemos avizorar desde este momento, la planeación —por naturaleza democrática— nace en un derecho humano poco explorado, que es el derecho a la información, que se trasunta y se proyecta a través de la transparencia⁵ hasta las entrañas mismas de los espacios donde se toman las decisiones de la cosa pública. El control tiene que ser visto como natural consecuencia de esto y un depurado sistema de responsabilidades, como infranqueable garantía del ejercicio constitucional del poder.

4. Derecho a la información y Estado constitucional

Así las cosas, la construcción de un Estado constitucional teóricamente plantea un escenario natural para hacer que los ciudadanos participen activamente en la cosa pública y para que, haciéndolo, se conviertan en elemento decisivo, infaltable, para el ejercicio correcto del poder público, su control y la erradicación de las conductas irregulares en la función pública.

Dijimos ya que el Estado constitucional se mira como el escenario *ad hoc* para el ejercicio adecuado del poder público y para el control del poder en aras de garantizar los derechos de los habitantes. Todo lo demás ocupa una parte accesorio en este diseño, pues lo esencial está identificado en el ejercicio limitado y controlado de las atribuciones de los órganos y en la garantía de los derechos de las personas.

En nuestro caso, México, que no ha terminado su prolongado período de crisis, inicia ya una fase de reacomodo que podemos advertir en los cambios que se han plasmado poco a poco durante estos últimos años en las instituciones políticas, en sus estructuras jurídicas y fundamentalmente en los nuevos modos de relacionarse las autoridades con los gobernados. Un claro ejemplo de esto lo podemos ver en el estudio que nos ocupa, pues el derecho a la información, la rendición de

⁵ Algunos de los aspectos más relevantes sobre la transparencia pueden verse en Bustillos Roqueñ y Carbonell (2007).

cuentas y la transparencia a que están obligados los órganos del Estado constituyen un significativo avance en la construcción de un Estado constitucional.

A partir de estos nuevos escenarios podemos mirar cómo nuestro país busca con interés la salida a sus múltiples problemas. De acuerdo con lo anterior, el rediseño del Estado mexicano identificado en los últimos años en la llamada *Reforma del Estado* responde a una reiterada exigencia que desde luego proviene de la sociedad, pero que en idénticos términos se ha planteado por los actores políticos y por quienes ejercen las potestades del Estado.

A fin de cuentas, la *res publica* no es otra cosa que el espacio abierto para la vida democrática. Por eso, el derecho a ser informado y los procedimientos para dar claridad al ejercicio de la potestad estatal son una faceta insustituible en este círculo hermenéutico⁶. Nos parece que aquí inicia el más claro y frontal combate a la corrupción y la impunidad.

De acuerdo con esto, el Estado debe ser el principal sujeto obligado a brindar las condiciones óptimas para que los habitantes tengan acceso a los tribunales⁷ estatales y obtengan de ellos las sentencias para la protección de sus derechos.

De esta forma, las acciones contra la corrupción y la impunidad se identifican con la generación de los espacios jurisdiccionales pertinentes para que los habitantes puedan acudir a demandar la protección de sus derechos fundamentales cuando las autoridades han sido omisas en la creación de escenarios y condiciones óptimos para su disfrute pleno⁸; o

⁶ Esta expresión acuñada por Schleiermacher y utilizada después por Dilthey y Gadamer hace referencia al proceso interpretativo-comprensivo donde el “todo” no puede concebirse sin la concurrencia de las partes y estas tampoco pueden comprenderse sin la visión holística del “todo”. En este mismo sentido es necesario que se interprete y comprenda la indisoluble conexión entre los temas que abordamos en el presente estudio. *Vid.* Gadamer (1997).

⁷ Puede verse al respecto Carrasco Durán (2002).

⁸ Esta inquietud ha llegado incluso a campos donde tradicionalmente las cuestiones jurisdiccionales son algo ajeno y hasta poco relevante. *Cfr.* Vélez (2005: 199-208).

bien para el caso —harto frecuente— en que las autoridades con sus actos violenten los citados derechos.

Luego, entonces, por principio el Estado tiene una obligación esencial que se traduce en dos grandes acciones que hasta ahora no han sido escudriñadas suficientemente. Por una parte, es necesario que el desarrollo y protección de los derechos humanos se miren implícitos en la actividad cotidiana de los órganos estatales; esto es, que el tema de los derechos humanos sea una materia inescindible de la *praxis* y *telos* del Estado; que los derechos humanos sean la razón de ser del Estado y además la sustancia que alimente su dimensión *deontoteleológica*, porque, sin los seres humanos y sin los derechos de estos, ni “deber ser” ni “fines” del Estado pueden ser concebidos. Intentar una creación epistemológica en sentido contrario equivaldría a la construcción de un edificio sin cimientos ni estructura.

En este nivel comprensivo está trazado el *quid* del Estado de nuestros días. Al respecto, nos resulta inadmisibile cualquier otra forma de concebir el ser y deber ser del Estado, pues sin sustancia no hay *ser* y, a falta de la expresión ontológica, cualquier intento deontológico se antoja fatuo e iluso. Por eso, nos parece que el Estado del siglo XXI no tiene otra alternativa que *ser* Estado constitucional, garante *per se* de los *derechos-sustancia* de los seres humanos, a partir de los cuales puede construir su propia justificación, actividades y fines.

Como el Estado debe ser humanista por definición, ninguna de sus actividades —y, por ende, ninguna de las atribuciones de sus órganos— puede ser ajena a la protección y desarrollo de los derechos de los habitantes. De esta manera, toda la actividad estatal —desde su proyección constitucional hasta sus pormenores legislativos y reglamentarios— debe ser orientada por la cauda de derechos esenciales que por la vía del derecho se deben proteger y auspiciar. ¿De qué otra manera podríamos concebir el Estado? ¿Con qué otra proyección podríamos entender sus actividades y la “autoridad” de sus determinaciones? Creemos que sobre este punto poco se puede decir en sentido contrario.

De acuerdo con esto, el derecho a la información es un derecho de naturaleza constitucional dual.

Como *derecho-sustancia*, se refiere al derecho mismo que tenemos los habitantes de saber cómo se maneja la información relativa a nuestros datos personales y a la forma en que es conducida la *res publica*.

Como *derecho-exigencia*, se configura como la capacidad de accionar a los órganos competentes para que tanto esos datos personales como la información pública de las distintas dependencias del Estado puedan ser conocidos por los habitantes.

Hasta aquí la doble naturaleza constitucional del citado derecho.

Empero, más allá de esta perspectiva unidimensional, podemos advertir otra configuración epistemológica que nos posibilita ver, en el derecho a la información, no nada más los aspectos sustantivo y adjetivo de un derecho, sino algo mucho más valioso para el entramado social; *id est*, la herramienta irremplazable, utilísima para hacer que el Estado se vuelva transparente, accesible, escudriñable.

Luego de esta primera aproximación epistemológica, el derecho a la información se proyecta como un *derecho-configuración*, pues desde el momento mismo que permite los ejercicios de madurez cívica y política, materializados en la necesidad de conocer hacia dónde es direccionado el Estado, este derecho a la información adquiere la cualidad de un derecho capaz de transformar a la sociedad, conformada ya para entonces de hombres y mujeres informados, interesados en lo que el Gobierno decide y opera; partícipes directos, involucrados y ciudadanos responsables.

Lo que más importa en este caso es advertir que el derecho a la información representa el derecho por antonomasia para auspiciar la vida democrática del Estado. Antes, sin embargo, es necesario que su capacidad transformadora sea visible desde una obligación y condición inmanente a la cosa pública: la transparencia.

De este modo, podemos advertir varias cuestiones que en principio parecerían no tener relación alguna o, por lo menos, no una relación cercana, inmediata, entre sí, pero que, sin embargo, forman parte de un espectro totalizante, integrador. En este sentido, los grandes problemas que se pueden advertir en la planeación —que debe ser democrática— para el desarrollo del Estado se vinculan con otros aspectos igualmente relevantes, como lo podremos constatar en las siguientes líneas.

El desarrollo del derecho a la información y su evolución hacia mejores escenarios para la protección y salvaguarda de los datos personales y para favorecer la posibilidad de acceso a la información de lo estatal ha ido avanzando a medida que los ciudadanos se interesan cada vez más en las tareas del Estado. De ello da cuenta el número cada vez mayor de consultas que son atendidas en las diversas instituciones del Gobierno.

No obstante, el derecho de acceso a la información será poco menos que un esfuerzo de cortos alcances si es visto solo como la manifestación ciudadana del citado interés en las cuestiones de la cosa pública; en tal caso, basta con que la información sea proporcionada y con esto el ejercicio y la práctica del derecho en comento se entienden completados.

Luego, entonces, es conveniente que exploremos y detonemos la capacidad transformadora de este derecho para convertirlo en la piedra angular de la vida democrática y el control del poder.

No es suficiente y ya no será suficiente con que los ciudadanos tengan acceso a la información. Para completar el círculo hermenéutico aquí trazado, es imprescindible además que esa información sea utilizada con responsabilidad y acierto para la consecución de los más caros anhelos de la sociedad.

En este orden de ideas, el escenario natural, *ad hoc* para llevar a cabo estos ejercicios ciudadanos, no es otro que la democracia; esta idea-fuerza (la democracia) debe comprenderse al margen de su pertinencia y utilidad en los procesos de renovación periódica de los gobernantes, pues más allá de su utilidad instrumental o procedimental, la democracia tiene un significado más rico, ya que representa el único

medio capaz de valorar a los ciudadanos como tales, sin tomar en cuenta cualquier otra condición o cualidad que distinga a unos de otros. No sin razón, se ha considerado que los derechos humanos y la democracia van indefectiblemente de la mano⁹.

Además, no debemos perder de vista que un principio indiscutible en el Estado constitucional de nuestros días se refiere a la necesaria y permanente participación de los habitantes en los asuntos de la cosa pública. El Estado no puede seguir siendo la *pirámide de poder* que el siglo pasado describiera y explicara Stein (1970: 4), sino “la sociedad organizada”, como él mismo llamara al Estado, a propósito de la manera en que se relacionan los órganos de dirección, la administración pública y los habitantes.

A nuestro juicio, estas dos tareas fundamentales del Estado representan la puerta de acceso a otros ejercicios igualmente relevantes que en su conjunto son el armazón, la estructura y la savia vital del Estado constitucional, que no es otro que aquel capaz de asegurar a los habitantes sus derechos esenciales y un mínimo de bienestar y que está dotado, asimismo, de los medios para controlar el ejercicio del poder público y sancionar sus excesos.

5. Transparencia y rendición de cuentas

Como fácilmente se puede seguir de lo que hasta aquí hemos anotado, los dos momentos que hemos destacado líneas arriba tienen que formar parte de la visión actual sobre el derecho a la información. Si se les desarticula, se corre el riesgo de incurrir en un insalvable retroceso que indudablemente puede incidir en el proceso de construcción de nuestra novel democracia.

El derecho a la información representa la herramienta más eficaz para la construcción del Estado constitucional y democrático de derecho, pues se dimensiona como la vía de acceso al ejercicio cotidiano de los atisbos

⁹ Vid. Galtung y Scott (2008), especialmente el primer capítulo, que aborda la teoría de la democracia y la vincula con los derechos humanos.

de nuestra democracia, más allá por supuesto, de los limitados ejercicios que se concretan y agotan en los procesos electorales.

De este modo, la “información deja de ser un instrumento de dominación y se convierte en un elemento de consolidación de la democracia. Es un proceso que apenas comienza a abrirse paso en el constitucionalismo contemporáneo, pero de su adopción no pueden resultar sino beneficios para los sistemas democráticos” (Valadés, 2004: 120). En este proceso, las reiteradas referencias al contexto de las garantías para la protección de los derechos fundamentales cobran renovados bríos. Podemos decir que un sistema de protección de derechos fundamentales requiere la existencia de un sistema de justicia constitucional capaz de velar por la defensa de la Constitución y, por ende, con la capacidad para hacer eficaz la protección de sus “contenidos”, entre los que se encuentra el derecho a la información. ¿De qué otra manera se puede convertir en *praxis* y vivencia democrática este derecho?

Como podemos ver, hay una relación directa e inmediata entre el marco de existencia del derecho fundamental a la información para transparentar el quehacer del Estado y el sistema de justicia constitucional del Estado, que en este caso opera como el sistema de garantías del citado derecho. Esto nos lleva a decir que naturalmente los derechos fundamentales deben estar inscritos en el máximo ordenamiento jurídico del Estado. Esto no significa nuestra negativa a reconocer la relevancia que en sí misma tiene la existencia de derechos humanos en ordenamientos jurídicos secundarios, pues, desde nuestro punto de vista, en todo caso es preferible que un derecho humano esté “jurídicamente”¹⁰ reconocido (así sea en leyes ordinarias) a que su existencia apenas forme parte de las reflexiones filosóficas o de las aspiraciones colectivas que influyen en la preformación del derecho.

De esta forma, podemos cerrar el círculo hermenéutico de la cuestión en estudio argumentando que la “constitucionalización de las garantías”,

¹⁰ Véase la importancia decisiva que en este sentido tiene el alcance de lo “jurídico”. Por más que las reflexiones filosóficas nos digan que tal o cual derecho deben existir, para efectos de su adecuada protección “legal” es necesario que tales derechos alcancen su dimensión jurídica en el seno del orden jurídico del Estado.

como proceso permanente para la adición en el texto constitucional de nuevos procedimientos encaminados a la protección y defensa de los derechos fundamentales, se complementa con la existencia de un sistema más amplio de protección, tanto de los citados derechos en particular, como de la Constitución en su totalidad, que es el sistema de justicia constitucional.

Aunque suene reiterativo, no podemos dejar de insistir en la lógica exigencia de que los derechos fundamentales deban ser garantizados mediante procedimientos de naturaleza constitucional y no solamente mediante procedimientos legales previstos en las leyes ordinarias. Aunado a la naturaleza constitucional del derecho que debe ser protegido, debemos llamar la atención sobre la inexistencia de garantías de naturaleza *legal-ordinaria*; es decir, por su naturaleza, las garantías solamente pueden ser de tipo constitucional; incluso hasta podríamos decir que la expresión “garantías constitucionales” conforma un pleonismo, pues no hay garantías que no sean constitucionales.

De este modo, es viable apelar a la pertinencia de que México supla dicha deficiencia con la suma del proceso de *habeas data*, u otro parecido de jerarquía constitucional, a los instrumentos que integran el sistema de justicia constitucional de nuestro país, que en este caso, como en otros de similar problemática, tiene que ser revisado para apostar por su mejora en aras de la generación de escenarios viables para la protección y aseguramiento de los derechos humanos constitucionalmente reconocidos.

No vamos a reproducir aquí las diversas acepciones y perspectivas que los autores han vertido sobre la institución del *habeas data*. Baste con citar dos definiciones para tener una idea clara de lo que se trata. “Si nos atenemos a su denominación, el *habeas data* conjuga una curiosa mixtura: de un lado, el vocablo latino *habeas*, que evoca al clásico *habeas corpus*; y, de otro lado, la expresión *data*, con su significado de información o datos [...] en su traducción literal, el *habeas data* supondría algo así como ‘traer la información’ o ‘conservar los datos’” (Eguiguren Praeli, 1999: 49-50).

En concordancia con lo que hasta aquí hemos afirmado, el derecho a la información se afianza cada vez más como la *fuerza-motriz* de los ejercicios democráticos encaminados a la construcción del Estado constitucional. Es deseable y pertinente que el sistema jurídico-constitucional posibilite el fácil acceso a este derecho y que los mecanismos procesales de naturaleza constitucional lo garanticen a plenitud, pues, como ya vimos, resulta vital para la democracia.

Solamente en las sociedades donde el poder se ejerce de manera *lineal-descendente*, autocrática, todo lo que hemos señalado resulta inadmisibles o, por lo menos, innecesario. En las sociedades que todavía padecen esta forma de gobernar, lo que menos importa es la opinión o parecer de los habitantes; el gobernante que se arroga un carácter providencial y carismático se asume con la capacidad de dirigir al Estado sin mayor guía que su voluntad caprichosa. Es evidente que estos gobernantes, que subsisten en cualquier parte del mundo, son un claro rezago de épocas pretéritas con modos de operación ya superados¹¹.

Por fortuna, los mexicanos hemos comprendido que para nuestro país no hay otro camino que la construcción y consolidación de un Estado constitucional; por eso, hemos referido brevemente la importancia y el carácter promisorio de las instituciones y los ejercicios encaminados a la generación de las herramientas ágiles, accesibles y eficaces que sirvan a los habitantes para exigir que sus derechos esenciales sean respetados y para erigirse como partícipes directos, permanentes, en las tareas de los órganos del Estado para fiscalizar y vigilar su desempeño y saber desde la base hasta la cúspide qué es lo que hay en cada órgano, cuánto dinero se ejerce, en qué se gasta, cómo se toman las decisiones y qué procedimientos pueden incoarse cuando alguien es responsable de cualquier conducta irregular, descuidada o venal.

Podemos aseverar que la construcción de los escenarios propicios para la participación de los habitantes demanda, en primer término, una concepción renovada sobre el carácter nuclear e irreductible de los seres humanos que incluya una visión fresca sobre el significado de la

¹¹ Para el caso mexicano, puede verse Woldenberg (2006).

ciudadanía¹² y sus potencialidades y, además, el convencimiento generalizado, evidente, de que en el Estado constitucional y democrático no puede haber ni un solo espacio oculto a la mirada de los ciudadanos. De esta manera, el Estado constitucional es, por su propia naturaleza, un Estado democrático. El Estado constitucional y democrático solamente se puede construir con la participación¹³ de los habitantes y en la medida que estos sean capaces de inmiscuirse en la construcción de los derroteros de la colectividad¹⁴. A fin de cuentas, la democracia se puede adjetivar como democracia participativa si y solo si los ciudadanos son factor decisivo en la conducción del Estado.

En esta concepción sobre el Estado constitucional y su natural vocación democrática, no hay un momento más importante que otro; si acaso podemos subrayar el ingente valor que inicialmente tiene el derecho humano a la información, pues en él reside el núcleo esencial de todo este ciclo. Una vez iniciado el proceso, cada fase se torna esencial para el momento que le sigue.

Así, por ejemplo, el *derecho-sustancia* a la información arma a los ciudadanos con una herramienta que hasta hoy no ha sido debidamente dimensionada, pues, con el reconocimiento de que los habitantes pueden pedir cuentas a quienes gobiernan, nace el otro momento en la configuración del *derecho-exigencia* a la información¹⁵.

¹² Vid. Pérez Ledesma (2000).

¹³ “En una sociedad industrial sumamente compleja, los derechos fundamentales son derechos de participación o no existen” (H. Willke, cit. por Haberle [2005: 426]). A propósito de la democracia participativa, “[p]articipación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros” (Sartori, 2007: 115).

¹⁴ Uno de los problemas actuales se focaliza en lo siguiente: “Para los neo-pluralistas, sin embargo, el verdadero talón de Aquiles de las democracias liberales radica en la forma en que se diseñan y aprueban las políticas públicas. En especial critican la debilidad de los mecanismos al alcance de los electorados tanto para que intervengan en esos procesos como para que ejerzan un control real de la gestión pública” (Torres Espinoza, 2005: 1206).

¹⁵ Esta parte se arma científicamente con dos grandes elementos: por una parte, con la concepción de los derechos humanos, en la que el individuo “posee derechos a algo y, segundo, posee una competencia para su imposición” (Alexy, 2002: 256); y, por otra parte, con la idea de que esos derechos deben tener una vía jurisdiccional para su garantía. De este modo, tal y como ocurre en Alemania, el “Tribunal constitucional

Esto significa que, como derecho sustantivo, el derecho a la información requiere la dimensión adjetiva para poder adquirir su máxima proyección. Por eso, hemos hablado del derecho a la información como un derecho de naturaleza constitucional dual: es un derecho de las personas inherente a la condición humana de estas y es, además, un derecho de acción que permite llevar hasta su ejercicio extremo el derecho sustantivo que en él reside.

Desde luego, la comprensión de este *constructo* demanda una visión distinta en los gobernantes y en quienes los asesoran, pues la capacidad del derecho en análisis no se limita a los escenarios ya descritos. Posiblemente, su mayor impacto se puede mirar en su proyección e incidencia en la vida democrática, pues es evidente que el Estado solo será democrático en la medida que los hombres y mujeres que viven en él sepan participar en la vida pública y tomar decisiones para el conjunto social¹⁶. En este tenor, el Estado tiene que ser objeto de un profundo replanteamiento científico para ver en él el escenario promisorio para la plena realización humana. De acuerdo con esto, el Estado debe abrirse a la opinión y consulta de los ciudadanos, a la crítica y al disenso; la cosa pública no puede ni debe estimarse como algo reservado para quienes gobiernan.

Es en este momento cuando la transparencia adquiere su más relevante significado, a partir de la posibilidad que tienen los habitantes de expresar su interés en las cuestiones que durante mucho tiempo se estimaron coto vedado al cuestionamiento y ocluso a la vigilancia y la rendición de cuentas.

Finalmente, el ciclo da salida a la participación ciudadana que debe ser armada también con los instrumentos que permitan una permanente y activa participación de los ciudadanos. En este punto, el diseño epistemológico debe ponderar con toda acuciosidad qué tipo de

Federal es vivido como ‘Tribunal cívico’” (Haberle, 2005: 107). Ni duda cabe que México necesita una construcción científica de parecida manufactura.

¹⁶ Puede verse al respecto la obra de Aguilera Portales (2010), donde el autor hace un interesante recorrido por la educación democrática, destacando su incidencia en la ciudadanía social y la gobernabilidad democrática.

instrumento será posible poner al alcance de los habitantes y para qué propósitos. Seguramente, es fácil comprender que no es lo mismo organizar una consulta pública para conocer la opinión de los vecinos sobre la instalación de un mercado que convocar a un referéndum sobre alguna cuestión de tipo constitucional-legislativo, de especial trascendencia para el Estado. El diseño de estos procedimientos e instrumentos debe ocupar a los especialistas para incluir en él —de manera abierta y plural— todas las posibles manifestaciones del interés colectivo.

El mecanismo funcionará a partir del acceso que los ciudadanos tengan a la información pública, pues, con base en ella y una vez que cuenten con elementos objetivos e inequívocos, estarán en la posibilidad de opinar y decidir con responsabilidad acerca de cualquier asunto o determinación de los órganos del Estado¹⁷.

6. Responsabilidad pública vs. corrupción e impunidad

Es comprensible que, como consecuencia de esta problemática, el Estado de derecho basado en el imperio de la ley no tenga grandes opciones que ofrecer en el intento por acercar legalidad y legitimidad, habida cuenta de las limitaciones inherentes a su fundamento egregio que es la ley positiva.

En otro sentido, a este problema en sí mismo complejo que tiene lugar en la fase inicial del ejercicio del poder público, se suma otro que tiene que ver con la ausencia de medios apropiados para el control del poder una vez que quienes encarnan a los órganos del Estado ya han asumido sus funciones y se sitúan en el ejercicio de sus atribuciones; dicho en términos técnicos, superado el momento de la designación o elección del servidor público (*lato sensu*), es necesario que la sociedad cuente con instrumentos jurídicos que le permitan ejercer el control sobre quienes tienen a su cargo algún ámbito de las atribuciones del Estado.

¹⁷ Un ejemplo que podemos comentar es el referente a la consulta que se realizó en 2010 para decidir si los habitantes apoyaban o no el proyecto de construcción de la ciudad administrativa en Metepec. La consulta ciudadana decidió que no era pertinente y así fue respetado por el Gobierno del Estado de México.

Por supuesto que el citado control no se refiere al típico control de legalidad, sino al control de la constitucionalidad de actos y normas.

Lo cierto es que nuestro Estado de derecho muestra una ausencia inocultable e injustificable en esta parte, donde deberíamos tener un depurado sistema de control constitucional para remediar los abundantes casos de abuso de poder. Más allá de los procedimientos administrativos regulados por el principio de legalidad y de los despropósitos embozados en el juicio político, México demanda con urgencia la construcción de un Estado constitucional, donde como cosa de todos los días sea posible limitar y sancionar a quienes transgreden el orden jurídico consagrado en la Carta Magna. Para ello, la *dimensión pragmática* del derecho a la información resulta altamente valiosa.

De este modo, el principio de legalidad —desfasado, agotado y superado— debe dar paso a la estructuración del principio de *constitucionalidad* de los actos y normas; es decir, a la idea de que, por su carácter supremo y fundante, la Constitución es el máximo referente jurídico, tanto de la actuación de los titulares de los órganos del Estado como de las normas jurídicas producidas por el propio Estado a través de la actividad “legislativa formal” realizada por los congresos y en virtud de la actividad “legislativa material” llevada a cabo por los otros órganos no legislativos.

El contexto aquí explicado muestra por qué el Estado mexicano está en crisis; muy poco se puede hacer cuando la máxima aspiración colectiva se cifra en la aplicación de las leyes ordinarias y el imperio de la legalidad, pues esta perspectiva resulta insuficiente para garantizar los “contenidos” de la Constitución.

Aunado a este problema, podemos ratificar la idea de que la clásica división de poderes no responde ya a los requerimientos y expectativas del pueblo, pues estamos frente a una sociedad cada vez más demandante y una actividad gubernamental cada día más variada; por esto, la idea de la *colaboración interorgánica* y la existencia de *atribuciones compartidas o duales* se muestra como una posibilidad que resulta pertinente atender y valorar. Con esto queda claro que no hay tres poderes y menos aún división entre ellos; tenemos un solo poder,

que es —en términos políticos— el poder del pueblo, y una sola potestad, que es —en términos jurídicos— la capacidad legal¹⁸ de actuación de los órganos del Estado. Actualmente, podemos entender sin mayor problema que el poder del Estado es uno solo y que las múltiples funciones por él realizadas no pueden catalogarse (porque no caben) en las tres funciones esenciales mencionadas desde Locke y Montesquieu¹⁹.

Con base en la proyección aquí asentada, podemos afirmar que el Estado constitucional no puede ser otra cosa que “la organización jurídica del poder constitucionalmente regulado y limitado”; el Estado constitucional —espacio oportuno para superar las limitaciones del Estado de derecho— debe ser concebido desde la naturaleza misma del escenario donde es posible invocar los procedimientos constitucionales para garantizar por principio el respeto a los derechos fundamentales y, evidentemente, todos los demás “contenidos” de la *lex fundamentalis*.

Tal es la esencia del Estado; la defensa de los derechos de los habitantes —de sus nacionales y de las personas con otra nacionalidad— es su obligación y compromiso imbíbido en la naturaleza misma de la *res publica*. El Estado constitucional es el único que puede asumir la garantía plena de los derechos fundamentales porque se erige como la instancia suprema para el ejercicio de sus potestades emanadas de la Constitución.

El derecho a la información, como sustancia y como *praxis*, es uno de los derechos de mayor utilidad e impacto en este elevado propósito.

Esto es lo que hemos llamado el *ciclo constitucional garantista* que se configura a partir del engarzamiento de los grandes momentos ya señalados. En el ciclo constitucional de referencia, ninguna de sus fases tiene mayor importancia que las otras; ninguna de ellas se puede estimar como precedente o condicionante de la que sigue después. Se trata de un

¹⁸ Es evidente que el término *ley* tiene una connotación más amplia, pues se incluye en esta voz tanto a lo *legal-ordinario* como a lo *legal-constitucional*, que es donde situamos nuestra perspectiva teórica.

¹⁹ Puede verse al respecto Valdés (2000), donde el autor hace una severa crítica a las imprecisiones de la teoría de la división de poderes de Montesquieu.

escenario en constante movimiento en el cual el Estado constitucional se erige como el escenario natural para el ejercicio del derecho a la información que resume la posibilidad real y efectiva de los ejercicios democráticos implícitos en esta, que debería ser la más férrea vocación ciudadana.

7. Corolario

Es inconcuso que el Estado no puede caminar sin una línea previamente trazada.

El Estado sin fines es impensable.

El intento epistemológico que aquí hemos expresado eslabona una serie de elementos que guardan entre sí una relación irreductible. Esta manera de comprender la interacción de los fenómenos es la mejor herramienta para construir los escenarios para el desarrollo y el bienestar; por eso, nos hemos servido de ella, para plantear esta nueva forma de vinculación entre los habitantes y el poder público.

Por último, debemos destacar que, sobre el asiento del territorio del Estado, solo hay seres humanos, destinatarios últimos de cualquier decisión —acertada o no— que se tome; de igual forma, frente a las instituciones, y a veces bajo su cobijo, solo hay seres humanos. El poder público puede servir para ayudarlos o para hostigar su vida cotidiana.

No cabe duda de que el Estado constitucional es la máxima expresión colectiva de nuestro tiempo. Este paradigma supera con creces al Estado de derecho pues está más allá de los dos principios centrales de este. La idea de un poder asignado a diferentes detentadores y la afirmación del insuperable sitio de la ley muy pronto han sido rebasadas. En cuanto al primero de estos principios, podríamos decir que con el arribo de los órganos constitucionales autónomos la famosa teoría funcional del poder ha quedado a la zaga, pues como la doctrina lo sostiene actualmente, ninguno de estos órganos de reciente cuño puede clasificarse como enteramente ejecutivo, legislativo o judicial. La otra idea también ha sido superada, desde el momento en el que el principio de la supremacía constitucional ha evidenciado que en el universo

jurídico del Estado el imperio no corresponde a la ley ordinaria, sino a la *lex fundamentalis*.

A partir de estas precisiones terminológicas, es posible ubicar al Estado constitucional como la mayor construcción jurídico-política de los últimos años; y, con ello, es posible también asumir que este nuevo contexto para la vida humano-social amerita una integración diferente a la que se ha armado respecto al Estado de derecho.

Una diferencia central entre estos dos *constructos* reside en la evidente limitación del Estado de derecho para el control de quienes ejercen el poder. Esta afirmación tiene sustento en el diseño mismo de este modelo, pues el imperio de la ley solamente alcanzaba su máxima expresión en términos normativos, lo cual arrojó como consecuencia que, en el afán por cumplir la idea de que los gobernantes solo pueden hacer lo que la ley expresamente les señala, dicho principio paradójicamente generó el resquebrajamiento de los cimientos del Estado de derecho, pues ninguna organización de este cariz puede preferir la aplicación irrestricta de la ley sin tomar en cuenta los preceptos esenciales contenidos en la Constitución.

A mayor abundamiento, este mismo principio de legalidad hizo posible la construcción de un “*Estado de legalidad*”, sin mayor regla de control y parámetro para la medición del desempeño de los servidores públicos que lo que actualmente tienen, crítico y carente de valores de los prescritos para las normas jurídicas.

Todo esto que hemos señalado nos muestra de manera clara la crisis del Estado de derecho y la necesidad urgente para su reconstrucción y redimensión en el paradigma del Estado constitucional.

En el Estado de derecho, la responsabilidad de los servidores públicos tiene los alcances de exigibilidad que las leyes de la materia imponen. Ni siquiera la expresión constitucional contenida en los artículos 110 a 114 de este ordenamiento puede llevarnos a un escenario deseable, pues el juicio político, como bien sabemos, es una copia del *impeachment* anglosajón y lamentablemente aquí en México no ha funcionado.

Podemos señalar también que el Estado constitucional cuenta con otros elementos igualmente valiosos, un *constructo* científico que enlace todas estas normas vitales para la vida colectiva. Entre otros, podemos mencionar la vocación democrática del mismo Estado, la transparencia, la permanente fiscalización del ejercicio del poder público, la rendición de cuentas (no solo en cuanto al dinero, sino en cuanto al sentido de la toma de decisiones) y al final, como última parte, o si se quiere como condición esencial de todo lo anterior, un sistema de responsabilidades que prodigue certidumbre y confianza en la *res publica*.

Bibliografía

- Aguilera Portales, Rafael Enrique. *Educación ciudadana para una cultura de la legalidad* (Colección Altos Estudios, número 16). México: Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Nuevo León (2010).
- Alexy, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (2002).
- Bustillos Roqueñí, Jorge y Miguel Carbonell (coordinadores). *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. México Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, IFAI, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (2007).
- Carrasco Durán, Manuel. *Los procesos para la tutela judicial de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (2002).
- Colomer Viadel, Antonio. *Comunidades y ciudades, constituciones y solidaridades*. Valencia: Amadís (2006).
- Eguiguren Praeli, Francisco J. *Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Habeas Data en el constitucionalismo peruano*. México: Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala (1999).
- Gadamer, Hans-Georg. *Verdad y método* (T. I). Salamanca: Sígueme (1997).
- Galtung, Johan V. y Paul D. Scott. *Democracy, Peace, Development*. Oslo: Kolofon Press (2008).

- Haberle, Peter. *El Tribunal constitucional como Tribunal ciudadano, el recurso constitucional de Amparo*. México: FUNDAP (2005).
- Meyer, Lorenzo, *El Estado en busca del ciudadano*. México: Océano (2005).
- Pérez Ledesma, Manuel (compilador). *Ciudadanía y democracia*. Madrid: Pablo Iglesias (2000).
- Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* México: Taurus (2007).
- Stein, Ekkehart. *Derecho político*. Madrid: Aguilar (1970).
- Torres Espinoza, Eduardo. "La democracia. Hacia una obligada redefinición." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (Nueva Serie) XXXVIII.114 (septiembre-diciembre de 2005).
- Uribe Arzate, Enrique. *La naturaleza constitucional dual del derecho a la información y su papel en la construcción del Estado constitucional en México*. México: INFOEM (2010).
- Valadés, Diego. *Problemas constitucionales del Estado de Derecho*. Buenos Aires: Astrea (2004).
- Valdés, Clemente. *El juicio político, la impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*. México: Ediciones Coyoacán (2000).
- Vélez, Alba Lucía. "La acción de tutela, ¿un mecanismo de protección del derecho a la salud y un proceso alterno para acceder a servicios de salud?". *Colombia Médica* 36 (año 003, julio-septiembre de 2005), pp. 199-208.
- Woldenberg, José. *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*. México: Cal y Arena (2006).